

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito, D.M., 17 de febrero de 2023.

VISTOS.- El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jhoel Escudero Soliz y Teresa Nuques Martínez, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 25 de enero de 2023, avoca conocimiento de la causa N° 3228-22-EP, **acción extraordinaria de protección**.

I. Antecedentes procesales

1. El 29 de marzo de 2022, Ximena Elizabeth Cruz Recalde (en adelante “**la accionante**”) presentó acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Miguel de Urququí (en adelante “**GAD**”), alegando la vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al trabajo, a la vida digna, al debido proceso en la garantía de motivación y a la igualdad y no discriminación. Por sorteo de ley la competencia se radicó en la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Urququí, provincia de Imbabura (en adelante “**Unidad Judicial**”) y la causa fue signada con el No. 10334-2022-00061¹.
2. El 8 de julio de 2022, el juez de la Unidad Judicial aceptó la acción de protección presentada². Ante esta decisión, el GAD interpuso recurso de apelación.

¹ En su demanda, la accionante indica que trabajó para el GAD en calidad de asistente administrativa de la dirección de Agua Potable y Alcantarillado bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales, desde el 1 de febrero de 2016 hasta el 10 de enero de 2020, fecha en la que fue notificada mediante oficio 30-A de la terminación de la relación laboral.

² “(...) **8.1.** Se declara la vulneración de los derechos constitucionales del Derecho; a la Seguridad Jurídica; Del Derecho al Debido Proceso en la Garantía de la Motivación; al trabajo, que constituye a tener una vida digna; **8.2.** Se deja sin efecto el Oficio 30-A, de fecha San Miguel de Urququí, enero 09, 2020, suscrito por el señor Alcalde del cantón San Miguel de Urququí, Ing. Tyrone Vega Gaybor, con el cual dio por terminado las funciones a la señora CRUZ RECALDE XIMENA ELIZABETH. **8.3.** Para restituir los derechos vulnerados por la autoridad administrativa, dispone que la autoridad nominadora Alcalde del GAD de San Miguel de Urququí o del Jefe/a de Talento Humano, reincorpore a la accionante CRUZ RECALDE XIMENA ELIZABETH, a dicha institución a través de un nombramiento provisional, a un puesto de trabajo con las mismas o similares condiciones de la que tenía antes de dar terminado el contrato ocasional, (Asistente Administrativa de la Dirección de Agua Potable y Alcantarillado del GADMU), esto en un término máximo de 15 días, a partir de la notificación con la presente sentencia, para lo cual se delega a la Defensoría del Pueblo, para su cumplimiento y acompañamiento a la servidora pública en su reintegro. **8.4.-** Como medida de satisfacción de los derechos vulnerados por la autoridad administrativa, disponer que el GAD Municipal de San Miguel de Urququí, representado por su señor Alcalde, Ing. Tyrone Oscar Vega Gaybor, ofrezca disculpas públicas a la señora CRUZ RECALDE XIMENA ELIZABETH, las mismas que serán ser publicadas durante el plazo de 6 meses, en la página web del GAD Municipal del cantón San Miguel de Urququí; y, en todas la redes sociales que maneja el organismo accionado, así como en uno de los medios de prensa escritos de mayor circulación de la provincia de Imbabura **8.6.-** Se dispone la cancelación de los valores no percibidos durante el tiempo que se encontraba cesado en sus funciones y de los beneficios que por ley le corresponde, y tomando en cuenta que la funcionaria, posterior de la cesación de sus funciones en el GAD Municipal, (09/01/2020), prestó sus servicios en otra institución pública a partir del mes de febrero del 2020, para lo cual deberá observarse lo dispuesto en el Art. 19 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **8.7.-** Como medida de no repetición que la Unidad de Talento Humano conjuntamente con el Departamento de Procuraduría Sindica Municipal del

3. El 27 de septiembre de 2022, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura (en adelante “**la Sala**”), negó el recurso de apelación interpuesto, pero reformó la sentencia de primera instancia³. Ante esta decisión, la accionante interpuso recursos de aclaración y ampliación.
4. El 21 de octubre de 2022, la Sala negó los recursos de aclaración y ampliación interpuestos.
5. El 17 de noviembre de 2022, la accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de fecha 27 de septiembre de 2022 (en adelante “**sentencia impugnada**”) dictada por la Sala.

II. Objeto

6. La decisión mencionada anteriormente, es susceptible de ser impugnada por parte de la accionante a través de una acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante “**CRE**”) y el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “**LOGJCC**”).

III. Oportunidad

7. La acción extraordinaria de protección fue presentada el 17 de noviembre de 2022 en contra de la sentencia emitida el 27 de septiembre de 2022, tomando en cuenta que el auto que negó los recursos de aclaración y ampliación fue emitido y notificado el 21 de octubre de 2022, se observa que la demanda ha sido presentada dentro del término establecido en los artículos 60, 61 numeral 2 y 62 numeral 6 de la LOGJCC y el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (en adelante, “**CRSPCCC**”).

*GAD-Urcuquí lleven adelante una jornada de 40 horas, de capacitación sobre los derechos Constitucionales, respecto a los derechos de Seguridad Jurídica, Debido Proceso, del Trabajo y el Derecho al Debido Proceso en la Garantía de la Motivación; y, las normas contenidas en la LOSEP y su reglamento, respecto a los contratos ocasionales y nombramiento provisionales, para cuyo cumplimiento, capacitación y vigilancia se delega a la Defensoría del Pueblo de Imbabura para que en el plazo de treinta días improrrogables informe sobre el inicio de ejecución de esta medida, misma que deberá ser concluida dentro del plazo máximo de sesenta días (60), debiendo además informar cada treinta días hasta el cumplimiento de la medida al señor Juez a quo, para su cumplimiento se oficiará a la autoridad delegada (los gastos que ocasione por la capacitación y demás rubros corren a cuenta de los funcionarios administrativos del GADMU, de la entidad accionada). **8.8.-** Se deja a salvo a las entidades competentes de control, para que inicien las investigaciones para el proceso de repetición, de los funcionarios del GADMU, que vulneraron los derechos constitucionales al dar por terminado el contrato ocasional de la servidora pública Cruz Recalde Ximena Elizabeth, sin verificar que se encontraba 4 años fiscales con la figura de contrato ocasional; y, le causaron un daño económico al GADMU, oficiase en este sentido. **8.9.-** La emisión de esta sentencia constituye en sí misma una medida de satisfacción de los derechos declarados vulnerados. Se delega a la Defensoría del Pueblo, a fin de realizar el control del cumplimiento de la presente sentencia y su ejecución e informe a esta Unidad judicial; para lo cual secretaría envíese los respectivos oficios”.*

³ “(...) específicamente se deja sin efecto la reparación señalada en el numeral 8.6 de la sentencia de primera instancia, referente a la cancelación de valores no percibidos durante el tiempo que se encontraba cesado en funciones y de los beneficios, lo que de acuerdo a esta sentencia no es procedente (...)”.

IV. Requisitos

8. En lo formal, de la lectura de la demanda se verifica que esta cumple con los requisitos para considerarla completa, establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

V. Pretensión y fundamentos

9. La accionante solicita que se deje sin efecto la sentencia impugnada y a su consideración como se vulneraron sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica (art.82), al debido proceso en la garantía de motivación (art.76, numeral 7, literal l) y a la tutela judicial efectiva (art. 75) solicita que se realice un control de mérito en su caso y se ratifique la sentencia de primera instancia dictada por la Unidad Judicial.
10. Sobre la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, la accionante señala: *“En el caso concreto, si los señores jueces que conformaron el Tribunal de Mayoría de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, en su sentencia de segunda instancia dictada 27 de septiembre de 2022, hubieran observado el texto del inciso segundo del artículo 143 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público vigente en los años 2017 y 2018, hubieran asumido el hecho real y cierto de que la ex Legitimada Activa en el proceso constitucional de base, ha laborado para el ente público accionado bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales en el mismo puesto y funciones de forma ininterrumpida durante 4 ejercicios fiscales; esto es, 2016,2017,2018 y 2019, lo cual automáticamente habilitaba la aplicabilidad de que se entenderá prorrogado del contrato ocasional hasta la finalización del concurso y la designación de la persona ganadora, conforme lo establece el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público y 143 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público vigentes”*.
11. Sobre el mismo derecho, la accionante sostiene: *“(…) con la indicada vulneración del derecho a la seguridad jurídica de la accionante, se ha dado por acción y omisión por parte de los señores Jueces del Tribunal de Mayoría de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, al momento de dictar su sentencia de segunda instancia con fecha 27 de septiembre de 2022, dentro de la acción de protección No. 10334-2022-00061, ya que dentro de dicho fallo se ha inobservando el precedente constitucional contenido en la Resolución de la Corte Constitucional No. 048-17-SEP-CC, de fecha 22 de febrero del año 2017 y publicada en Registro Oficial Suplemento 2 de 6 de Abril del 2017 y el Decreto Ejecutivo No. 174, publicado en el Registro Oficial Suplemento 147 de fecha 19 de diciembre del año 2013, respecto del texto del inciso segundo del artículo 143 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público que se encontraba vigente para los ejercicios fiscales 2017, 2018 y parte del 2019, ya que en lo posterior sufrió*

reforma a través del de Decreto Ejecutivo No. 858, publicado en Registro Oficial Suplemento 31 de 3 de septiembre del año 2019”.

12. Con respecto a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la accionante alega: *“La sentencia de segunda instancia dictada el 27 de septiembre de 2022, por los señores jueces que conformaron el Tribunal de Mayoría de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, no cuenta con una argumentación jurídica suficiente, ni siquiera hace una valoración crítica sobre la sentencia y fundamentación de los argumentos anotados por el señor Juez de primera instancia; es decir, no cumple con los parámetros mínimos de motivación exigidos en el artículo 76 numeral 7 litelal (sic) I) de la Constitución de la República del Ecuador y en la nueva línea jurisprudencial constitucional referida en la Sentencia No. 1679-12-EP/20”.*
13. Sobre la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, la accionante sostiene: *“al haberse vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, también se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, ya que de la argumentación realizada en los números precedentes, se desprende que no existe un fallo debidamente motivado. Sobre aquello la Corte Constitucional del Ecuador; sentencia No. 1943-12-EP/19, de 25 de septiembre de 2019, párr. 45, ha reconocido que ‘Como parte de la tutela judicial efectiva, se reconoce a las partes el derecho a obtener una solución al conflicto, esto es una sentencia que resuelva sobre el fondo de la controversia de manera motivada’, lo cual no ha sucedido en el presente caso”.*

VI. Admisibilidad

14. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.⁴
15. Bajo estas consideraciones, previo a efectuar el análisis de admisibilidad de la presente demanda, es necesario reiterar el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección que exige que sus requisitos y causales de admisión sean interpretados de forma estricta, evitando así que la Corte Constitucional actúe como una instancia adicional.
16. El presente Tribunal de Sala de Admisión recuerda que, una forma de analizar el primer requisito de admisibilidad es, si la argumentación reúne los tres siguientes elementos: establecer una tesis en la que se afirme cuál es el derecho violado, una base fáctica que

⁴ Constitución de la República del Ecuador, artículos 94 y 437. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 58.

señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia ha sido la vulneración del derecho fundamental (tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial u objeto de la acción); y, una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.⁵

17. Con respecto a los argumentos que constan en los párrafos 12 y 13 *supra*, primero, la accionante alega la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de motivación (tesis) porque considera que la sentencia impugnada no cuenta con una argumentación jurídica suficiente, no realiza una valoración crítica sobre la sentencia de primera instancia y no cumple con los parámetros mínimos de motivación (base fáctica). Sin embargo, no se observa una justificación jurídica en la que la accionante explique de qué manera estas omisiones por parte de la autoridad judicial en la sentencia impugnada han vulnerado su derecho constitucional de manera directa e inmediata con independencia de los hechos que dieron origen al proceso. Segundo, la accionante alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (tesis) como consecuencia de la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de motivación. No obstante, no se verifica una base fáctica en la que explique cuál fue la acción u omisión cometida por las autoridades judiciales ni justificación jurídica. Esta Sala de Admisión estima necesario recordar que, cuando el argumento de la vulneración de derechos esgrimida en una acción extraordinaria de protección se fundamenta en la inobservancia de precedentes constitucionales, además de los elementos mínimos necesarios para considerar que un argumento es claro (tesis, base fáctica y justificación jurídica), dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: “i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso⁶.”
18. De la revisión de la demanda, se desprende que en los párrafos 10 y 11 *supra* la accionante alega que en la sentencia impugnada las autoridades judiciales han inobservado los artículos 143, inciso segundo del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público y 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público. En consecuencia, la demanda incurre en el numeral 4 del artículo 62 de la LOGJCC: “4. Que el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley”. Asimismo, alega la inobservancia de la sentencia No. 048-17-SEP-CC de este Organismo, no obstante conforme se explicó en el párrafo superior, no se observó una justificación jurídica en la que la accionante explique i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso⁷.”

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 18.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1943-15-EP/21, párrafo 42.

⁷ *Ibidem*.

19. Visto que la demanda se encuentra incurso en presupuestos para ser inadmitida, este Tribunal se abstiene de realizar consideraciones adicionales.

VII. Decisión

20. En mérito de lo expuesto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección N°. **3228-22-EP**.
21. Esta decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la LOGJCC y en el artículo 23 de la CRSPCCC, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.
22. En consecuencia, se dispone notificar este auto, archivar la causa y devolver el proceso al juzgado de origen.

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión de 17 de febrero de 2023.- Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN